

EL MARCO NORMATIVO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN ESPAÑA

1. UNA EXPERIENCIA CONSOLIDADA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La Declaración para el Diálogo Social 2004, firmada conjuntamente por los representantes sindicales y empresariales más representativas a nivel estatal, junto con el Gobierno de la Nación, con fecha 8 de julio de 2004, bajo el título de «Competitividad, Empleo estable y cohesión social», contiene un plan de trabajo ambicioso en el marco de la próxima concertación social que se avecina. La misma se va a desarrollar por diversos canales, según la materia objeto de tratamiento, de modo que su secuencia temporal previsiblemente va a ser también diversa. En todo caso, lo más relevante es que dicho documento manifiesta una positiva predisposición de las partes a llegar a soluciones de consenso y, además, hacerlo respecto de la generalidad de las cuestiones que en estos momentos afectan al futuro de las relaciones laborales en nuestro país.

En concreto, por lo que refiere a la negociación colectiva, el punto 11 de la Declaración. En esta materia las partes resaltan sobre todo el carácter bipartito del diálogo social en lo que afecta al desarrollo de la negociación colectiva, si bien con la aclaración también que para ello pueden y deben contar con apoyos públicos. En particular se afirma que «Los interlocutores sociales consideran que la negociación colectiva es el espacio natural del ejercicio de la autonomía de los agentes sociales, a la que la ley debe garantizar la capacidad de regulación mediante un adecuado marco jurídico. El desarrollo de la capacidad de regulación de la negociación colectiva y de su cobertura laboral precisa acciones de los interlocutores sociales, que pueden y deben contar con apoyos públicos en el terreno de la racionalización de la estructura de la negociación colectiva en la línea marcada por el AINC 97 o el enriquecimiento de los contenidos negociales».

A partir de ello, puede presumirse que se va a abrir en el inmediato futuro un nuevo debate acerca del rol de la negociación colectiva en nuestro sistema de relaciones laborales. En particular, es previsible que ese debate incida una vez más en torno a la oportunidad y contenido de una posible reforma del marco jurídico de la negociación colectiva en nuestro país. A lo efectos de que dicho debate sea fructífero, práctico y eficaz, a nuestro juicio ha de comenzarse por hacer un balance, a través del cual podamos valorar qué resultado ha dado una experiencia de negociación colectiva en un contexto de unas relaciones laborales en un Estado democrático, que tiene tras de sí más de veinte años de andadura. Si no tenemos muy presente cuál ha sido el resultado de toda la experiencia desplegada en estos últimos años, con facilidad podemos errar en el diagnóstico de la situación y, mucho más, en la identificación de la orientación de esa posible reforma. De otro lado, cuando el análisis se efectúa desde el punto de vista jurídico, esa posible modificación legal ha de tener en cuenta el marco de referencia obligado en el que ha de desenvolverse, es decir, por amplios que éstos sean no pueden olvidarse los condicionantes constitucionales existentes al respecto; por tanto, en sentido negativo, aquello que en ningún caso es proponible, por cuanto que puede entrar en confrontación directa con exigencias de orden constitucional.



Desde la primera de las perspectivas, a mi juicio personal, cabe efectuar un balance globalmente positivo de la negociación colectiva a lo largo de prácticamente veinticinco años de desarrollo de las relaciones laborales dentro de un sistema democrático. Se trata de una valoración positiva en lo sustancial, que se refleja tanto en el diseño jurídico implantado desde la primera versión del Estatuto de los Trabajadores, como en la capacidad de los interlocutores sociales de obtener el máximo partido práctico al referido diseño. Tal conclusión vendría avalada por las siguientes circunstancias.

En primer lugar, se trata de un marco normativo que ha obtenido desde sus inicios un elevado aval de consenso por parte de todos los llamados a intervenir como protagonistas en el desarrollo de la negociación colectiva a los diversos niveles. Ante todo, conviene recordar que el origen del esqueleto de la actual regulación estatutaria se remonta al Acuerdo Básico Interconfederal del año 1979, firmado en su día entre la Unión General de Trabajadores y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Más aún, con independencia de que el debate parlamentario del título III del Estatuto de los Trabajadores fue en su momento motivo de fuertes discrepancias entre algunos grupos parlamentarios y de ciertas organizaciones sindicales, desde el primer momento de su aplicación práctica se superaron con manifiesta rapidez las principales aristas de disenso, tanto por parte de las organizaciones más representativas como por parte de las minoritarias, tanto por parte de las organizaciones estatales como por parte de las actuantes a niveles inferiores. Una cosa es que la negociación colectiva, por su propia naturaleza, implique momentos de tensión y de contraposición de intereses, tanto en la relación clásica obrero-patronal como también en niveles internos intrasindicales e incluso intraempresariales, y otra bien diversa es que las partes hayan aceptado con naturalidad desde el comienzo las reglas del juego de canalización de esos habituales disensos. Es lo segundo lo que ha de primar a la hora de valorar la adecuación del modelo legal que ha venido rigiendo, de modo que en esta perspectiva es fácil a mi juicio coincidir en el diagnóstico de que el marco de funcionamiento del sistema goza de una fuerte aceptación entre sus principales protagonistas.

En segundo lugar, se trata de un sistema que se ha venido completando y perfeccionando jurídicamente, por la vía aplicativa, particularmente por medio de la construcción de una jurisprudencia, que ha dado vida a sus reglas abstractas y, en particular, ha resuelto en lo sustancial las dudas de interpretación del modelo legal. De un lado, se trata de un sistema que ha recibido el respaldo de nuestro Tribunal Constitucional, en cuanto que ha avalado la constitucionalidad del desarrollo en la legislación ordinaria respecto de las pautas derivadas de nuestro texto constitucional. Sobre todo, nuestra jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de situar el presente régimen jurídico en el contexto institucional correspondiente, particularmente por lo que refiere a su imbricación con la libertad sindical, al reconocimiento general de la autonomía colectiva a los interlocutores sociales, a su relación con la autonomía individual y la intervención legislativa. De otra parte, la labor del Tribunal Supremo ha clarificado el panorama respecto de aspectos cruciales prácticos que pudieran suscitar alguna duda interpretativa, constituyendo hoy en día una jurisprudencia bastante consolidada y conocida en lo más relevante por los profesionales del Derecho.

En tercer lugar, se trata de un sistema sencillo en cuanto a su confección y comprensión, sobre todo en su utilización. Ha de tenerse en cuenta, sobre todo, que los llamados a protagonizar los procesos de negociación colectiva son representantes de intereses colectivos, que por su extracción social y profesional, no tienen por qué ser peritos en Derecho.



De ahí que haya de otorgarse particular importancia a que se presente un sistema comprensible por todos, en el que las reglas jurídicas sean nítidas y obvias en cuanto a su significación, singularmente en lo que refiere al *status* de cada uno en el devenir del proceso negocial. Desde esta perspectiva, la intervención legal se ha centrado en lo básico, sin pretender fijar un sistema reglamentista premioso o confuso. Su tarea principal no ha sido otra que la de ofrecer un sistema de seguridad jurídica, que supere posibles iniciales *impasse* absurdos, de discusión acerca de la legitimación para negociar o el margen de actuación material de cada una de las partes; así como garantizar la eficacia vinculante de lo negociado, como forma de respaldo público de un pacto contractual, que por sí sólo podía encontrar mayores resistencia aplicativas, una vez concertado.

En cuarto lugar, se trata de un modelo basado en un criterio que denominaríamos de «intervencionismo mínimo». Esto es, se parte de la premisa de que los interlocutores sociales son los auténticos protagonistas de la negociación colectiva y ello no sólo en cuanto a que son los únicos responsables del desarrollo del proceso en el seno de las mesas de negociación correspondientes. Desde una perspectiva más avanzada, ellos son también quienes deben proceder a diseñar el conglomerado en su conjunto de la negociación colectiva existente, con particular repercusión éste principio sobre la estructura de la negociación colectiva. Con carácter general ello se manifiesta en el hecho de que, aun tratándose de una institución central dentro de cualquier sistema democrático de relaciones laborales, se aborda con una regulación escueta, con un número bastante reducido de preceptos, muchos de los cuales además presentan un carácter marcadamente dispositivo. De este modo, se es exquisitamente respetuoso con el principio de autonomía colectiva, en la medida en que lo que sean en la práctica nuestros convenios queda residenciado en la voluntad de los negociadores, tanto en lo que refiere al desarrollo de los procesos, al contenido de los compromisos normativos asumidos por las partes, como en las alteraciones de la estructura negocial que deseen llevar a cabo. Eso sí, de constatarse alguna tentación de parte del legislador en los últimos años, ésta podría identificarse con una perceptible tendencia a ir cambiando de actitud en algunos de los aspectos, de modo que ese «intervencionismo mínimo» no lo sea tanto, particularmente en lo que refiere a la estructura de la negociación colectiva. Dicho de otro modo, cada vez más se perciben riesgos no desdeñables de aproximarnos intensamente a fórmulas de resultados parecidos a las que durante el franquismo se denominaron como «unidades apropiadas de negociación».

En quinto lugar, ha sido un sistema que ha aportado homogeneidad de condiciones de trabajo en el ámbito sectorial, territorial y empresarial al que resulta de aplicación el convenio colectivo vigente. En una materia en la que resulta de enorme utilidad para todos la colectivización de derechos y deberes, las exigencias de uniformidad se acentúan más de lo que puede requerirse en otros ámbitos de las relaciones sociales o de la actividad económica. Desde todos los puntos de vista, la homogeneidad evita agravios comparativos entre los trabajadores, que siempre son motivos de desencuentro y fruto de conflictividades innecesarias. En particular, desde el punto de vista empresarial, facilita la gestión de los recursos humanos, al tiempo que evita que la concurrencia y competencia mercantil se haga pivotar sobre las disparidades de condiciones de trabajo, particularmente de costes laborales. De este modo, es clave para el funcionamiento, tanto del sistema económico como de la atención a los intereses de los trabajadores, la regla central de la eficacia *erga omnes* de los convenios colectivos. Se trata de una regla que ha cuajado con tal fuerza en nuestro sistema negocial, que llega a aplicarse en la práctica más allá del ámbito formal para el



que está prevista. En concreto, con independencia de las interpretaciones singulares que puedan realizarse y de la coherencia o no de la doctrina jurisprudencial en este punto, lo cierto es que en la práctica la dualidad entre convenios estatutarios y extraestatutarios ha venido a menos en los últimos tiempos, entre otras razones por cuanto que *de facto* se generaliza la extensión subjetiva del segundo tipo de convenios, de modo que en su aplicación cotidiana son también convenios de eficacia general.

En sexto lugar, puede afirmarse también que se ha ido construyendo un sistema que está demostrando su idoneidad para afrontar los retos de flexibilidad exigidos por los cambios sociales, económicos, productivos y de estructura empresarial. Con todos los matices que se quiera, así como con las debidas responsabilidades a ambas partes por lo no hecho, lo que parece difícilmente rebatible es que el marco legal no ha constituido freno alguno, e incluso a veces todo lo contrario, para permitir actualizar los contenidos de los convenios colectivos y, con ello, propiciar una capacidad de adaptación a los cambios del sistema productivo y a las particularidades de cada sector, territorio o unidad productiva. Es cierto que posiblemente aquí es donde surgen y no pocas veces con fundamento las principales imputaciones de rigidez del régimen de condiciones de trabajo existentes en nuestro mercado de trabajo, así como la falta de actualización de los convenios colectivos a los nuevos tiempos. Indiscutiblemente, se trata de una cuestión esta última de una elevada complejidad, en la que las respuestas no siempre son fáciles, para empezar porque inciden de manera directa en la contraposición de intereses en juego en toda negociación colectiva. Eso sí, más allá de la razón o no de tales imputaciones de rigidez, el acento causal no puede ponerse en el modelo legal, pues las miradas han de dirigirse prevalentemente a la falta de comprensión y las desconfianzas mutuas también entre los interlocutores sociales, o bien a su falta de capacidad para encontrar las soluciones técnicas que den respuesta equilibrada a las pretensiones de cada una de ellas. Por lo demás, sería bien aleccionador llevar a cabo la comparación en el tiempo entre convenios colectivos nucleares de nuestra negociación colectiva, bien en grandes sectores estatales o bien en empresas grandes, para comprobar los profundos cambios que se han verificado entre la versión del texto vigente respecto del que regía a finales de los años setenta; una cosa es la comparación con el convenio inmediatamente antecedente, donde la proximidad temporal puede presentar muy pocas diferencias, y otra bien diversa es hacerlo en un arco temporal más amplio como es el que proponemos respecto de la foto a los inicios del funcionamiento del modelo respecto de los contenidos actuales; o sí se quiere más, comparar los contenidos de las Ordenanzas Laborales que finalmente se derogaron con los contenidos de los convenios colectivos que actualmente cubren ese espacio normativo. En todo caso, al final de este trabajo volveremos sobre los retos pendientes en orden a responder a las exigencias de flexibilidad de las empresas.

En séptimo lugar, podemos igualmente valorar como positiva la experiencia negocial por los frutos que ha producido en lo que refiere a la pacificación social de las relaciones laborales. El sistema negocial, como tal, ha aportado tranquilidad en el desarrollo de las relaciones sindicales y una relación cada vez más palpable de confianza mutua entre los interlocutores sociales, que se ha reflejado progresivamente en la disminución de la conflictividad laboral. Una disminución de la conflictividad colectiva que se aprecia de forma directa en la reducción de las convocatorias huelguísticas y en el número de horas perdidas con ocasión de paros laborales, pero que sobre todo produce efectos benéficos en las relaciones de mutua confianza entre las partes. Resaltaría, sobre todo, que el sistema



negocial desarrolla una cultura del consenso, conforme a la cual las partes van asumiendo que están abocadas a entenderse y que el acuerdo les beneficia mutuamente, mientras que las expresiones duras de confrontación les empobrece en sus posiciones respectivas. Es curioso al respecto que, a pesar de que son excepcionales en nuestra realidad las denominadas cláusulas de paz laboral en los convenios colectivos, recogidas formalmente en un número bien marginal de los textos pactados, de hecho la firma del acuerdo colectivo desarrolla un efecto de pacificación social de las relaciones, tanto a nivel colectivo como individual. De otro lado, conviene también realzar el efecto positivo que, en aras también de la pacificación social, viene teniendo la incorporación en nuestros procesos negociales y correlativa aceptación generalizada de los sistemas privados de resolución de conflictos colectivos, comenzando por las establecidos a nivel autonómico y continuando por el estatal, sin desmerecer un sinnúmero de mecanismos conciliatorios que rigen en el ámbito intraempresarial. De nuevo, la cultura de la mediación y del arbitraje redundan en el incremento de una negociación fluida, con dosis reducidas de conflictividad laboral. Quizás en esta última vertiente, aunque en su día se produjo una reforma deslavazada y descoordinada de eliminación de barreras jurídicas al funcionamiento de estas fórmulas de mediación y arbitraje, aún se podría profundizar y perfeccionar el marco normativo, ahora en clave de promoción y de una respuesta global que tome en consideración el conjunto de elementos afectados en la activación y efectividad de tales procedimientos.

Cabe también indicar que, en los momentos inmediatamente antecedentes y también de secuencialidad in vivo de la negociación de renovación de los contenidos de los convenios, el sistema legal ha facilitado diluir el conflicto a las dosis razonables y propias de una sociedad desarrollada. Particularmente desde esta perspectiva ha tenido un fuerte impacto la regla de la ultraactividad de los convenios colectivos. Con independencia de que su formulación concreta puede ser objeto de perfeccionamiento, así como de atención equilibrada a los diversos intereses en juego, la base del principio de la ultraactividad qué duda cabe que otorga tranquilidad a las partes en los procesos negociales, en la medida en que descarga presión en el desarrollo temporal del proceso negocial, pues aparta la posible espada de Damocles de la decadencia de un plazo final límite para la debida firma del convenio en trámite de firma; no se fija una fecha tope, que obligue a un cierre de la negociación, con lo que la dilación juega a favor de la reducción de la tensión y, por ende, de la conflictividad. Desde otro punto de vista puede decirse que la regla de la «ultraactividad», en sus líneas gruesas, es consustancial a nuestro sistema de negociación colectiva, sin perjuicio de que pueda ser objeto de matices y correcciones en su regulación concreta. La fuerza vinculante de los convenios colectivos aproxima al convenio colectivo al régimen jurídico de la norma estatal. La prórroga de su eficacia no puede contemplarse desde la perspectiva de un contrato, que agota su vigencia con la duración del mismo, y ello por las siguientes razones: a) el símil no es el contrato, sino las Leyes de Presupuestos, que se prorrogan en caso de que no se alcancen las mayorías suficientes parlamentarias; b) en los convenios colectivos extraestatutarios, aunque no rige la regla de la ultraactividad, *de facto* se está aplicando y nadie pone en duda su oportunidad, pues son razones de equilibrio de intereses las que aconsejan su prórroga, sin perjuicio de que formalmente no sea exigible; c) la asunción de contenidos cada vez más ricos por parte de los convenios colectivos, provoca un repliegue de los contenidos de la norma estatal, que la convierte *de facto* en regla insuficiente para fijar las condiciones de trabajo en la hipótesis de falta de cobertura convencional; de lo contrario, la supresión de la ultraactividad debería venir acompañada de



un retorno a un modelo de intensa y profunda regulación de las condiciones de trabajo por parte de la norma estatal en absoluto deseable; d) la negociación colectiva ha logrado la definitiva derogación de las Ordenanzas Laborales, sobre la premisa de inexistencia de vacíos de cobertura, que se produciría con la eliminación del principio de ultraactividad.

Por último, se puede hacer un balance también de resultados por lo que refiere al impacto sobre los principales parámetros económicos de la negociación. Aquí también existe una cierta coincidencia en afirmar que nuestra negociación colectiva ha propiciado un resultado de moderación salarial en los momentos de crisis económica incluso con elevadas tasas de inflación, al tiempo que ha producido incrementos moderados del poder adquisitivo de los salarios en los momentos de expansión. Más allá de enfrentarnos a un panorama de intensa atomización de la estructura de la negociación colectiva, en materia retributiva han primado, bien los procesos de concertación social en la primera fase correspondiente con los inicios de la década de los años ochenta, o bien unos criterios de fijación de estrategia negocial en la cúspide de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a nivel estatal y confederal, que ha dado ese resultado de prudencia de las partes tanto en las exigencias planteadas como en la sensibilidad para no dañar el empleo o la evolución de los precios en una economía marcadamente sensible y vulnerable como es la española. Por el contrario, un sistema desestructurado de la negociación colectiva presenta un riesgo nada desdeñable de romper la dinámica precedente e introducir presiones, con alzas más elevadas en ciertos núcleos, cuando no desencadenante de la extensión de modelos retributivos muy dispares de condiciones de trabajo entre unas y otras empresas que compiten libremente en un mismo mercado de bienes y servicios. Más aún, posiblemente la perspectiva se deba ir ampliando aún todavía más si cabe, pues los procesos de convergencia europea y la tendencia a la creación de economías de escalas a ese nivel europeo, tarde o temprano, debe desembocar en crecimientos homogéneos de los grandes cifras macroeconómicas, tanto en lo que refieren a los índices de crecimiento económico y de empleo como a la evolución de la inflación. Desde esa última perspectiva, la línea de tendencia lógica debería ser la de la convergencia de los incrementos salariales, cada vez menos diversificados por razón del territorio, en la medida en que se afiance una convergencia en los niveles de vida y en las tasas de inflación en la zona euro.

No es casual, pues, a partir de este diagnóstico a vuelo de pájaro, advertir como el marco legal de la negociación colectiva, salvo cambios de tono menor, ha permanecido invariable a lo largo de estos últimos veinticinco años. Por mucho que se haya debatido acerca de las imperfecciones del modelo legal, es significativo que las organizaciones sindicales y empresariales nunca han abanderado ni propugnado cambio legal de importancia en nuestro sistema legal. Por ejemplo, es llamativo el contraste entre la metodología de los grandes acuerdos interconfederales de 1997: el relativo a la estabilidad en el empleo recogía una concreta, literal y extensa reforma de la legislación laboral; mientras que el relativo a la negociación colectiva diseñaba un programa de actuación directa por parte de los interlocutores sociales, renunciando a efectuar propuesta alguna de reforma legislativa, incluso en la materia relativa a la concurrencia de los convenios colectivos donde se advertía implícitamente una valoración negativa del régimen vigente. Mucho más palpable aún han sido la nueva hornada de Acuerdos interconfederales de estos tres últimos años (2002, 2003 y 2004), en los que se advierte un consenso entre los interlocutores sociales para protagonizar ellos mismos y por sí solos el gobierno de la negociación colectiva a los diversos niveles y, en particular, por lo que interesa destacar más en estos momentos, coincidiendo



en que sus objetivos se pueden llevar a cabo con el marco normativo vigente de negociación colectiva y sin necesidad de proceder a una reforma legal de conjunto de la misma. Dicho de otro modo, la valoración positiva de la fórmula ensayada se revalida también por los cambios mínimos producidos, así como por la circunstancia de que éstos nunca lo han sido a instancias de los interlocutores sociales a nivel estatal. En términos plásticos, frente a las reiteradísimas y bien profundas reformas que se han dado en el título primero del Estatuto de los Trabajadores en lo que refiere al régimen de condiciones de la contratación individual, los preceptos tocados del título tercero del mismo Estatuto de los Trabajadores son mínimos y, además, han incidido sobre aspectos que pueden considerarse no afectan a lo que constituye el armazón del modelo legal. Estos cambios puede decirse que se han centrado sobre elementos colaterales, la mayoría de ellos no decisivos en la práctica de las relaciones laborales, salvo para los dos primeros de la lista que mencionamos inmediatamente a continuación: los sistemas privados —conciliación, mediación y arbitraje— de resolución de conflictos colectivos; la novedad de los acuerdos de empresa; las reglas sobre estructura de la negociación colectiva; los procedimientos de descuelgue salarial; algunas fórmulas novedosas en la relación Ley-convenio colectivo; la reducción del quórum de votación para la aprobación final del convenio colectivo. Por lo demás, convendría también llamar la atención sobre la circunstancia de que las consecuencias prácticas han sido bastante desiguales según las materias y, en particular, en función de la receptividad apreciada en las partes sociales. Con todos los riesgos propios de las generalizaciones, puede considerarse que las reformas que han obtenido mayores éxitos lo han sido aquellas que han sido interiorizadas por las partes sociales, en el sentido de que las han hecho suyas, con independencia de que en su origen no hubieran sido propuestas por ellas. Por contraste, aquellas otras que ha sido más controvertidas y, en particular, las que han recibido un rechazo más frontal por los interlocutores sociales, han quedado reducidas a una regla testimonial en la letra de la ley pero sin impacto en la realidad social y económica; en la medida en que son las propias mesas negociales las que deben materializar las reglas estatales y estas reglas estatales difícilmente pueden presentar una confección de norma imperativa coercitiva, todo queda en manos de los destinatarios de tales prescripciones legales.

Desde este último punto de vista sería muy saludable comenzar con una actitud de fuerte propensión a favor de la concertación social en esta materia. En el sentido lato del término, no en clave constitucional sino de sociología política, debe estimarse que el régimen estatal que diseña los procesos de negociación colectiva forma parte de lo que denominaríamos el «consenso constitucional» en el ámbito de las relaciones laborales. No se entienda esta expresión en el sentido formal del término, por cuanto que es indiscutible que el texto constitucional ha dado amplio margen de conformación del régimen legal al Parlamento, que, no sólo no requiere para desarrollar el art. 37.1 de la Constitución del concurso formal de los interlocutores sociales, sino que ni siquiera se ha venido a imponer la garantía del superior apoyo de refrendo parlamentario propio de las Leyes orgánicas. Es cierto que el desarrollo del derecho a la negociación colectiva no se ha elevado al rango de Ley Orgánica, probablemente por razones más coyunturales del momento de elaboración del texto constitucional después impracticadas —recelo a abrir una vía de elevado control constitucional a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional— que a consideraciones de fondo. Pero, en todo caso, sí nos permitimos utilizar como licencia la expresión «consenso constitucional» en el sentido de que la negociación colectiva se viene a convertir en el ámbito nuclear de la actividad sindical por excelencia de los interlocutores



sociales; forma parte, como tal, del contenido esencial de la libertad sindical. Más aún, puede estar abocada al fracaso relativo cualquier reforma que no surja del consenso entre los interlocutores sociales o, cuando menos, que provoque un rechazo formal de los mismos. El marco jurídico estatal de la negociación colectiva viene a integrar las «reglas del juego democrático» en el sistema de relaciones laborales y, por ello, debe ser fruto del consenso de los protagonistas, particularmente cuando han sido éstos a lo largo de veinticinco años quienes han afianzado un modelo en el que confían y en el que se sienten relativamente cómodos. A semejanza de lo que ocurre con el Reglamento de funcionamiento de las Cámaras —Congreso de los Diputados y Senado—, donde, con independencia de cuál sea el requisito formal para su aprobación y reforma, es inconcebible que ello se produzca sin consenso entre los principales grupos parlamentarios, tampoco debe producirse un resultado de esta naturaleza de imposición de un nuevo sistema de negociación colectiva.

En resumidas cuentas, sin perjuicio de que este momento sea bueno para proceder a revisar aspectos y corregir ciertos elementos no básicos de nuestro modelo legal de negociación colectiva, puede concluirse que los *déficits*, insuficiencias o bloqueos en los procesos negociales se deben, no tanto al dato jurídico, cuanto a la incapacidad de los interlocutores sociales en orden a alterar unos esquemas y contenidos que han cristalizado con el paso del tiempo y que no resulta fácil romper. Ejemplo palpable de ello son, a título de ejemplo, la incapacidad que advierten las propias partes sociales cuando pretenden alterar la estructura de la negociación colectiva; aunque las grandes confederaciones a nivel estatal, tanto empresariales como sindicales, coincidan en el modelo a implantar y el tipo de cambios que se debe verificar, después encuentran grandes resistencias al cambio, aunque las mismas provengan de sus propias organizaciones federadas. Del mismo modo que en ese orden de cosas se podrían mencionar también los frenos advertidos al deseo por ambas partes también expresado de adaptación de los contenidos de los convenios a las exigencias de un mercado de trabajo en constante proceso de cambio.

2. ALGUNOS PRINCIPIOS DE PARTIDA A LA HORA DE PROCEDER A UNA REFORMA DEL MODELO VIGENTE

Situándonos ahora en otro plano de análisis, convendría indicar algunos elementos que puede ser oportuno tener en cuenta a los efectos de conocer ciertos límites de cualquier reforma imaginable en materia de negociación colectiva, o bien de una reforma que realmente sea consciente del marco en el que se desenvuelve y donde con realismo se tienen expectativas de incidir positivamente.

En estos términos, conviene partir de la aceptación de que la fórmula constitucional resulta considerablemente abierta y, en particular, tratándose de un derecho de básica configuración legal, deja un bien amplio margen de opción al legislador ordinario en su desarrollo del art. 37.1 CE. Desde el instante en que este precepto arranca con un llamamiento a la intervención del legislador estatal («La Ley garantizará el derecho...»), se refuerza el papel de intervención del poder público en su vertiente normativa, se subordina el convenio colectivo al diseño estatal y, en suma, se habilita al legislador para que impacte con fuerza en el marco de desenvolvimiento de nuestra negociación colectiva.

Eso sí, ese punto de partida no nos puede llevar al extremo de minusvalorar el alcance constitucional del reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, que ese recono-



cimiento tiene un valor autónomo, que impone fronteras firmes al propio legislador estatal. Prueba de ello son las importantes consecuencias deducidas por nuestra jurisprudencia constitucional de la incorporación de tal derecho en el texto constitucional, como igualmente de las consecuencias sobre la negociación colectiva del reconocimiento de la libertad sindical como derecho fundamental y libertad pública. Quiere esto decir que la Ley ordinaria no tiene las manos libres para manipular el funcionamiento de la negociación colectiva, estando obligada a moverse dentro de un no siempre fácil equilibrio entre la seguridad y promoción de los procesos negociales, de un lado, junto al respeto a la libertad de pactos entre los interlocutores sociales deducible del principio de autonomía colectiva. Señalemos, a título de ejemplo, algunos datos que pueden ser ilustrativos al efecto.

En primer lugar, desde el instante en que la Constitución sanciona la eficacia vinculante de los convenios colectivos, dirigiéndose expresamente al legislador para que establezca los instrumentos técnicos más adecuados para garantizar tal eficacia, ese no sólo ha de ser uno de los contenidos obligados de la norma estatal de desarrollo, sino que además tal labor no puede realizarla el legislador caprichosamente o con mecanismos que excluyan el alcance de lo vinculante para determinados productos de la negociación colectiva. Ello nos conduce, a nuestro juicio, a la existencia de lo que denominaríamos un «concepto constitucional de convenio colectivo», a tenor de su recepción en el art. 37.1 del texto constitucional. Un concepto de convenio colectivo, en el sentido de que la institución del «convenio colectivo» es la que es, sin que quepa su manipulación desde la Ley. En otros términos, no queda a discreción del legislador ordinario decidir qué productos de la negociación colectiva quedan incluidos o excluidos de la garantía de fuerza vinculante de los convenios. Indudablemente el legislador ordinario, por razones de seguridad jurídica y de efectividad del sistema, puede exigir determinados requisitos subjetivos y procedimentales para atribuirle eficacia jurídica vinculante a los convenios colectivos resultado de la negociación entre los interlocutores sociales. Sin embargo, lo que no cabe es crear el artificio de calificar a ciertos resultados de la negociación colectiva como «acuerdos colectivos», «pactos colectivos» o «acuerdos de empresa», para negarles la fuerza vinculante reconocida constitucionalmente. Distinto es que goce de discrecionalidad a efectos de otorgarle o negarle la eficacia «*erga omnes*» u otros elementos jurídicos reforzados no deducibles del precepto constitucional. A estos efectos, se podría efectuar el símil con el concepto comunitario de «trabajador»; en el ámbito de la política social comunitaria no se ha llegado a conformar un cuerpo compacto y global del ordenamiento laboral, por lo que no existe una disposición de referencia que determine el ámbito de la legislación laboral, a semejanza de lo que hacen los preceptos iniciales de nuestro Estatuto de los Trabajadores; sin embargo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha tenido ocasión de sentar el criterio de que el concepto de «trabajador» no puede ser manipulable por vía de aplicación o transposición de la normativa comunitaria, de modo que por ejemplo negando en la legislación nacional a un asalariado la calificación jurídica de trabajador subordinado sometido al Derecho del Trabajo se le excluya de la libre circulación de trabajadores comunitarios.

En segundo lugar, el margen de diseño de la estructura negocial desde la Ley no es libre. La máxima de partida, por el contrario, es un reconocimiento constitucional del derecho a la negociación colectiva a favor de «los representantes de los trabajadores y empresarios», sin ningún tipo de calificativos ni restricciones. Ciertamente, una vez más, la remisión inicial a la garantía legal comporta una amplia facultad de fijación de las reglas de legitimación para negociar, habiéndolo explicitado así nuestro Tribunal Constitucional.



Ahora bien, cualquier tipo de negación del ejercicio de la actividad negocial respecto de determinados representantes y, en concreto, de concretos niveles negociales ha de quedar suficientemente justificado, sobre la base de razones objetivas y proporcionadas. Por ello, la regla madre de partida en materia de estructura negocial es la menos recordada, la recogida en el vigente art. 83.1 del Estatuto de los Trabajadores: «Los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden». De este modo, el punto de partida es que han de ser las propias partes sociales quienes tengan la capacidad de diseñar la estructura de la negociación, así como las reglas de concurrencia entre los diversos niveles y ámbitos negociales. Con ello no queremos decir, ni mucho menos, que al legislador no le quepa en esta materia otra actuación que la de recoger el principio general referido en el art. 83.1 ET. Razones de diversa índole, particularmente de racionalización del sistema, pueden avalar una cierta intervención en este ámbito. Eso sí aquí debe regir el principio ya referido de «intervención mínima», por cuanto que su actuación ha de plasmarse como excepción a la regla general. Una vuelta a las fenecidas «unidades apropiadas de negociación» ni sería compatible con el modelo constitucional, ni sería conciliable con fórmulas que de facto encorsetaran la capacidad de negociar a los niveles que las representaciones sindicales y empresariales decidieran libremente.

3. LOS REQUERIMIENTOS DE FLEXIBILIDAD EMPRESARIAL Y SU INCIDENCIA SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Para concluir, es obligado hacer referencia a los grandes retos que se les plantean a los interlocutores sociales en los procesos de negociación colectiva que se avecinan. Esta es una perspectiva cualitativamente diversa a la analizada hasta el presente, pero que en modo alguno se puede orillar, pues de lo contrario se ofrecería una comprensión parcial y, por ello, distorsionada de nuestra realidad negocial. En efecto, una cosa es que el marco normativo de nuestra negociación colectiva, en sus líneas generales, sea idóneo para un sistema respetuoso con el principio de autonomía colectiva, de sustancial fijación de las condiciones de empleo y de trabajo a través del acuerdo entre las representaciones colectivas, y otra bien diversa que los actuales contenidos de los convenios colectivos estén dando respuesta a los requerimientos económicos y sociales del mercado de trabajo al que nos enfrentamos.

Las propias partes sociales son conscientes de ello y, cuando menos implícitamente, así lo reconocen en la Declaración para el Diálogo Social 2004 con la que arrancábamos este trabajo. En ella se viene a afirmar que en el relevante capítulo relativo a la negociación colectiva de esta nueva etapa del diálogo social, de claro componente bipartito, «las partes sociales han de buscar las fórmulas más convenientes para propiciar la capacidad de adaptación de la negociación colectiva a las necesidades de las empresas y sectores productivos así como la mejora de la productividad». En los mismos Acuerdos Interconfederales de estos tres últimos años (2002, 2003 y 2004) las partes vienen coincidiendo en las necesidades de adecuación de los convenios colectivos a los requerimientos de flexibilidad de las empresas: «El sistema productivo español, como corresponde a una economía abierta, está sometido a cambios organizativos permanentes que le obligan a adaptarse más deprisa si quiere seguir siendo competitivo. Ello exige articular mecanismos de flexibilidad, entre ellos las nuevas formas de organización del trabajo, y tener en cuenta que los mecanismos



de adaptación internos son preferibles a los externos y a los ajustes de empleo. En este contexto debe seguir siendo un objetivo a conseguir el adecuado equilibrio entre flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores» (Cap. V.1 ANC 2003).

Desde este punto de vista, han de tenerse muy en cuenta las grandes transformaciones que se están produciendo en nuestro mercado de trabajo y en el desarrollo de nuestras empresas, que cada vez más se encuentran en un contexto abierto hacia el exterior. Los riesgos de deslocalización de las empresas son reales e inmediatos, del mismo modo que nuestras empresas se encuentran en un medio cada vez más competitivo que les obliga a realizar cambios constantes tanto en los productos como en la forma de elaborarlos. Son decisivos en este orden los efectos provocados por la extensión de los procesos de la globalización económica, de la ampliación a los países del este europeo y, en definitiva, de la circunstancia de que España ya apenas puede seguir jugando con la ventaja de unos salarios inferiores a los países de nuestro entorno. Se vislumbra un cambio trascendental en los objetivos de política económica, en la medida en que se contempla como agotada la fase de crecimiento económico con un modelo de escaso incremento de nuestra productividad. Son cualitativos igualmente los cambios derivados de los fuertes procesos de inmigración extracomunitaria, en un contexto contradictorio de incorporación, al menos hasta el presente, no conflictiva a nuestro mercado de trabajo pero perviviendo una baja tasa de ocupación en nuestro mercado de trabajo; así como los retos derivados de la incorporación plena de la mujer a nuestro mercado de trabajo, con necesidades cada vez más complejas de conciliación de la vida familiar y profesional. En suma, se acentúan los requerimientos de competitividad de nuestras empresas, de flexibilidad de la mano de obra, de incremento de la cualificación profesional y de estabilidad en el empleo.

En ese contexto, los contenidos de los convenios colectivos no pueden ser los mismos que los presentes durante las décadas precedentes. En particular, el convenio colectivo no puede ser concebido como un instrumento que frene o neutralice los cambios legislativos en orden a facilitar la capacidad de adaptación de las empresas a los requerimientos del mercado. Los cambios legislativos han mandado mensajes significativos a los interlocutores sociales, al objeto de que progresivamente vayan alterando los propios contenidos de los convenios colectivos en esa línea de buscar el necesario equilibrio entre flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores. Los propios Acuerdos interconfederales de los últimos años han marcado las pautas de cuál debe ser esa orientación de adecuación de los contenidos convencionales a las nuevas exigencias del mercado. Las indicaciones son claras en lo que refieren a la estructura salarial y su adaptación a los nuevos sistemas de organización del trabajo, a la clasificación profesional y al uso de la movilidad funcional como instrumento de adaptación interna, a la gestión del tiempo de trabajo y a las necesidades de su distribución flexible, a la formación continua para hacer frente a los requerimientos de cualificación y polivalencia, el fomento de la contratación indefinida a tiempo parcial, etc.

A pesar de ello, y sin perjuicio de que las generalizaciones son siempre peligrosas, lo cierto es que se percibe una elevada petrificación en los contenidos de los convenios colectivos. En muchas ocasiones, los interlocutores sociales agotan sus esfuerzos negociales en los asuntos más coyunturales del incremento retributivo del próximo convenio y similares, sin llegar a realizar una labor adicional de depuración de cláusulas que se repiten año tras año en los convenios colectivos y, sobre todo, sin abordar la necesaria reconsideración de regulaciones clásicas que se muestran rígidas en exceso para las nuevas realidades em-



presariales y de organización del trabajo. Esta labor de adecuación a los requerimientos de flexibilidad se hace cada vez más urgente, pues la situación convencional actual está manifestando, de un lado, rigideces notables en la gestión de los recursos humanos, al tiempo que, de otro lado, esas regulaciones clásicas pierden toda virtualidad y eficacia como garantía de la deseada seguridad en el empleo de los trabajadores. El resultado final, si no se cambian los actuales contenidos de la negociación colectiva, puede ser una indeseable profundización en la dualidad y segmentación del mercado de trabajo, de forma que se mantengan las fórmulas no deseables de flexibilidad en el margen, donde, junto a grupos de trabajadores hiperprotegidos, pervivan otros grupos en situación de notable precariedad laboral. La responsabilidad última de dar respuesta a estas exigencias es de los propios interlocutores sociales, pues ésta es al propio tiempo una de las grandezas y miserias de un pleno respeto a la autonomía colectiva de las partes sociales. Aunque tampoco es descartable que, de no recibirse respuesta de los interlocutores sociales, se produzcan otras reacciones de los poderes públicos, no en la fijación del marco general de la negociación colectiva, aunque sí en la regulación de los derechos y deberes de las partes en el desarrollo de la relación individual de trabajo.

JESÚS CRUZ VILLALÓN
El Director